Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

31 597 Werkprogramma van de commissie voor de Rijksuitgaven

Nr. 10 BRIEF VAN DE COMMISSIE VOOR FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 oktober 2015

Namens de vaste commissie voor Financiën bied ik u hierbij het geactualiseerde werkprogramma van de vaste commissie voor Financiën aan voor wat betreft haar taken op het terrein van rijksuitgaven.

De Tweede Kamer heeft op 22 september jl. besloten om tot het einde van deze zittingsperiode de taken van de commissie Rijksuitgaven over te dragen aan de commissie Financiën.[1] De doelstelling van dit experiment is meerledig. In de eerste plaats wordt beoogd om de onderwerpen die door de commissie Rijksuitgaven worden behandeld efficiënter, beter ingebed en met meer aanwezige leden te behandelen. Een tweede doelstelling is om de aandacht voor rijksuitgavenonderwerpen in de Kamer te vergroten.

Om die reden heeft de commissie een werkprogramma opgesteld waarin deze doelen en ambities worden geconcretiseerd. De commissie ziet ondersteuning van de contolerende taak van de Kamer en versterking van het budgetrecht als haar taakopdracht. In het werkprogramma wordt dit uitgewerkt in drie hoofddoelstellingen en vervolgens in een aantal concrete operationele doelen en actiepunten voor de komende periode. Tevens kan dit werkprogramma een belangrijk toetssteen zijn bij de evaluatie van het experiment. Deze evaluatie is in de zomer van 2016 voorzien. Een aanpak voor de evaluatie en beoordelingscriteria voor het experiment treft u aan als bijlage bij dit werkprogramma.[2]

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Duisenberg

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Berck

[1] Kamerstuk 31 597, nr. 9
[2] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-31597-10
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

WERKPROGRAMMA RIJKSUITGAVENONDERWERPEN

1. Actualisering werkprogramma rijksuitgavenonderwerpen

De commissie voor de Rijkuitgaven heeft in 2013 een werkprogramma vastgesteld voor de periode 2014–2017.[3] Halfjaarlijks is met een uitvoeringsplan de voortgang gemonitord en bezien welke concrete acties voor het komende half jaar zullen worden ondernomen. Veel van de voornemens uit dit werkprogramma zijn gerealiseerd.

Een aantal voornemens is (nog) niet gerealiseerd en verdient aandacht in de komende periode. Daarnaast zijn er ontwikkelingen die een «update» van het werkprogramma verlangen, met name ten aanzien van het budgetrecht (Comptabiliteitswet). De focuspunten voor de komende periode worden in dit werkprogramma uitgewerkt (paragraaf 3). Daaraan voorafgaand formuleert de commissie Financien de taakopdracht ten aanzien van de rijksuitgavenonderwerpen (paragraaf 1) en de doelstellingen die daar voor de volgende periode uit volgen (paragraaf 2).

2. Taakopdracht rijksuitgaven

De commissie Financiën formuleert haar taakopdracht ten aanzien van de rijksuitgavenonderwerpen als volgt:

Ondersteuning van de controlerende taak van de Kamer en versterking van het budgetrecht

De commissie Financiën ziet het als haar taak om de Kamer en de commissies te ondersteunen in hun controlerende taak, het budgetrecht te versterken en toe te zien op een doelmatige en doeltreffende besteding van rijksmiddelen. Hiertoe streeft zij naar het op peil brengen en houden van de kennis en kunde ten aanzien van de rijksuitgaven in de Kamer, de Kamer te adviseren op het gebied van de uitoefening van budgetrecht en namens de Kamer de comptabele regelgeving te controleren en te versterken. Ook heeft de commissie een rol bij de inhoudelijke toetsing en behandeling van onderwerpen met substantiële budgettaire consequenties, zoals grote projecten. Voor de uitoefening van deze taken werkt de commissie samen met alle vakcommissies, met de Algemene Rekenkamer en voert zij frequent overleg met de Minister van Financiën over het budgetrecht, de kwaliteit van de begrotingscyclus en doelmatigheids- en doeltreffendheidsvraagstukken.

3. Doelstellingen komende periode

Uit deze taakopdracht en het oorspronkelijke werkprogramma kunnen drie kerndoelstellingen worden afgeleid.

I. Versterking van de ondersteuning aan Kamer en commissies bij hun controlerende taak met betrekking tot de doelmatige en doeltreffende besteding van rijksmiddelen

De commissie Financiën speelt een adviserende en ondersteunende rol bij het (samen met vakcommissies) behandelen van onderwerpen, waarbij een sterke budgettair-technische component in het geding is. Dit speelt primair bij rapporten afkomstig van de Algemene Rekenkamer en de activiteiten die voortvloeien uit de grote projectenregeling. Daarnaast kan de commissie Financiën de Kamer en/of de commissies ondersteunen of (mede) de behandeling op zich nemen van onderwerpen, waarvan de

[3] Kamerstuk 31 597, nr. 6

Kamer het van belang acht voldoende aandacht te besteden aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid en overheidsuitgaven.

II. Vergroting van het toezicht en de sturing op de jaarlijkse begrotingscyclus en de (meerjarige) beleidscyclus

Bewaken van het ordentelijk verloop van de begrotingscyclus en de procedurele vormgeving daarvan in de Kamer. Naast de jaarlijkse budgettaire processen speelt daarbij het adequaat verloop van de toetsing op doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid, het leren, verantwoorden en afrekenen op beleidsconclusies en het vervolgens verbeteren van het beleid (evaluatiefunctie en lerende functie). Ten slotte voelt de commissie Financiën zich verantwoordelijk voor het uitdragen en leren van goede methoden van controle en evaluatie van budget en beleid.

III. Verbetering van het budgetrecht en het comptabel stelsel, onder meer door overleg met de Minister van Financiën en via de comptabele regelgeving

Het budgetrecht en het comptabel bestel zijn voortdurend in beweging. Discussies over het budgetrecht en de comptabele regelgeving vinden primair plaats in en met de commissie Financiën. De Comptabiliteitswet, de daarvan afgeleide regelgeving en de daaruit voortvloeiende activiteiten, vormen daarvoor het aangrijpingspunt voor de commissie Financiën. Overleg met de coördinerend Minister van Financiën en aanpassing van wet- en regelgeving een belangrijk middel.

4. Operationalisering

De drie kerndoelstellingen worden onderstaand geoperationaliseerd, ofwel vertaald naar concrete acties. Daarbij is steeds in beeld gebracht wat is gerealiseerd in de afgelopen jaren en op welke wijze invulling wordt gegeven aan de doelstellingen in de toekomst.

4.1 Versterking ondersteuning van Kamer en commissies

Gebeurd:
- Rekenkamerrapporten: een aantal rapporten is behandeld door de commissie zelf (Europese coördinatie begrotings- en economische beleid, EU-trendrapport, Zicht op bezuinigingen (groen beleggen, assurantiebelasting, deelnemingen, cultuursubsidies, inburgering, kinderopvangtoeslag, zorgtoeslag), Europese noodfondsen, trendrapport open data, staat van de Rijksverantwoording, Nationale verklaring).
- Grote projecten: jaarlijkse procesevaluaties opgesteld ten behoeve van de Kamer; initiatief genomen voor fundamentele evaluatie van de Regeling Grote Projecten.
- Beleidsdoorlichtingen: de vakcommissies zijn schriftelijk geïnformeerd d.m.v. procesvoorstellen voor de wijze van behandeling van uitgevoerde beleidsdoorlichtingen en voor de plannen van aanpak van uit te voeren beleidsdoorlichtingen.

Rol bij de focusonderwerpen: recent een nieuw focusonderwerp vastgesteld: uitvoering van recente hervormingen, krijgt plaats in departementale begrotingen en jaarverslagen, het financieel jaarverslag rijk en in de staat van de Rijksverantwoording.

Doelstellingen / acties:

I. Rekenkamerrapporten:

(a) De commissie behandelt actief Rekenkamerrapporten op het terrein van rijksuitgaven.

II. Grote projecten:

(a) De commissie laat een onafhankelijke evaluatie uitvoeren naar de Regeling Grote Projecten (RGP). Een werkgroep van enkele commissieleden begeleidt deze evaluatie.
(b) De commissie komt op basis van de uitkomsten van de evaluatie van de RGP met verbeteringsvoorstellen en zo nodig een aanpassing van de RGP die door de vakcommissies wordt omarmd. De commissie betrekt hierbij relevante aanbevelingen uit afgeronde parlementaire onderzoeken en enquêtes.

III. Focusonderwerpen:

(a) De commissie treedt in overleg met de Algemene Rekenkamer over hun mogelijke rol bij het focusonderwerp i.h.k.v. het verantwoordingsonderzoek. Hierbij kan gedacht worden aan een adviserende rol aan de vakcommissies of een onderzoekende rol nadat het focusonderwerp door een vakcommissie is bepaald.
(b) De commissie bevordert dat vaste commissies op voorhand, na overleg met de Algemene Rekenkamer, een meer specifieke, op het beleidsterrein van de desbetreffende commissie liggende, invulling geven aan het focusonderwerp waarop in de verantwoording en/of door de Rekenkamer kan worden geanticipeerd. De commissie doet aan de vaste commissies suggesties voor een actieve behandeling van die specifieke onderwerpen bij de verantwoording over het jaar 2015.

4.2 Vergroting van toezicht en sturing op begrotings- en beleidscyclus

Gebeurd:
- Begrotingsproces:
  - Jaarlijkse evaluatie begrotings- en verantwoordingsproces.
  - Procedurele suggesties voor vaste commissies (sturing op rapporteurs, zorgvuldige behandeling van begrotingswetten en jaarverslagen, kwaliteit van dechargeverlening)
- Beleidsdoorlichtingen: verbeteringen voorgesteld (o.a. door middel van een brief aan de Minister van Financiën) van de cyclus van beleidsdoorlichtingen. Aanpassingen voorgesteld in het proces (zoals een voorafgaand plan van aanpak aan de Kamer sturen en een «20 procent minder middelen-variant».
- Eigen onderzoeksfunctie: evaluatie laten uitvoeren naar de Toekomst en Onderzoeksagenda (T&O-agenda).
- Cursusaanbod: cursussen voor Kamerleden en medewerkers laten organiseren.

Doelstellingen / acties:

IV. Begrotingsproces:

(a) De commissie zal voorafgaand aan begroting en jaarverslag, de Kamer en commissies actief informeren over de mogelijkheden voor behandeling, waaronder inzet van een rapporteur. De commissie moedigt vakcommissies aan om gezamenlijk onderwerpen en indicatoren vast te stellen op basis waarvan de jaarlijkse debatten over

begroting en verantwoording plaatsvinden en op basis waarvan verantwoording wordt afgelegd door de bewindslieden. Het actief uitdragen van de handreiking controle en verantwoording is onderdeel daarvan.
(b) De commissie zal de behandeling van jaarverslagen en begrotingen blijven monitoren en evalueren en daar de Kamer over rapporteren, met specifiek ook aandacht voor beleidsdoorlichtingen. De evaluatie leidt zo mogelijk tot concrete maatregelen, in overeenstemming met alle vakcommissies.
(c) De commissie zal voorstellen doen om Verantwoordingsdag en de aandacht voor verantwoording en dechargeverlening, in het licht van de controlerende taak van de Kamer, te vergroten.

V. Verbetering van de kwaliteit van de begrotingen en jaarverslagen:

De commissie blijft een aantal aandachtspunten monitoren en trachten te verbeteren, zoals inzicht in budgetflexibiliteit van begrotingen, transparantie van slotwetmutaties, toelichting op mutaties in (suppletoire) begrotingswetten, opnemen van heldere beleidsconclusies in jaarverslagen.

VI. Beleidsdoorlichtingen:

De commissie stimuleert vakcommissies om een actieve rol te spelen bij de beoordeling van de plannen van aanpak van beleidsdoorlichtingen en de bespreking van de uitkomsten van beleidsdoorlichtingen. Zo wordt de aandacht voor de effecten en doelmatigheid van beleid in de Kamer vergroot.

VII. Eigen onderzoeksfunctie:

(a) Naar aanleiding van de uitgevoerde evaluatie van de T&O-agenda zal de commissie, in samenwerking met de commissie voor de Werkwijze, nagaan hoe de Kamer/commissies geadviseerd kunnen worden bij het verrichten van eigen onderzoek en manieren om dat sneller en flexibeler te doen.
(b) Bezien op welke manier de Kamer systematischer kan volgen wat met de uitkomsten van parlementair onderzoek / parlementaire enquêtes gebeurt. Dit kan bijvoorbeeld uitmonden in voorstellen aan de Kamer(commissies).

VIII. Cursusaanbod:

De commissie zal zich actief blijven inzetten in het (laten) organiseren van cursussen over onder meer de begrotingstechniek en de behandeling van jaarverslagen. Dit zowel voor Kamerleden als voor fractiemedewerkers (georganiseerd per Kamercommissie).

4.3 Verbetering van het budgetrecht

Gebeurd:
– Versterken budgetrecht:
  • Evaluatie Verantwoord Begroten: eigen evaluatie uitgevoerd, schriftelijke overleg gevoerd met de Minister van Financiën, algemeen overleg met de Minister van Financiën gevoerd.
  • Voorbereidingen op de wijziging van de Comptabiliteitswet, waaronder het houden van een rondetafelgesprek, het voeren van

een hoofdlijnendebat met de Minister en openbaarmaking van het BOR-rapport «De macht en kracht van het budgetrecht».[4]

– Budgetrecht in Europees perspectief. Publicatie van een eigen rapport van de commissie over budgetrecht in Europees perspectief.[5]

Open data / open spending: Organiseren van een schriftelijke vragenronde en symposium over het «Trendrapport open data» van de Algemene Rekenkamer.

Doelstellingen / acties

IX. Versterken budgetrecht:

(a) De commissie zal het aangekondigde wetsvoorstel «Wijziging van de Comptabiliteitswet» intensief behandelen.
(b) De commissie zal voorstellen doen voor vergroting van het inzicht in de budgetflexibiliteit van begrotingen.

X. Budgetrecht in Europees perspectief

De commissie zal het rapport van de Europese Rekenkamer behandelen.

XI. Open data / open spending

(a) De commissie zal mogelijkheden verkennen die open data kunnen bieden voor de controlerende taak van de Kamer en zo nodig commissies of Kamer daarover adviseren.
(b) Deelname vanuit de commissie aan de zogenaamde «hackaton» die de Algemene Rekenkamer begin 2016 organiseert.

XII. Verdieping op een aantal meer fundamentele onderwerpen die het budgetrecht en/of het comptabel bestel raken

De commissie kan ervoor kiezen een of enkele onderwerpen nader te belichten, bijvoorbeeld via een technische briefing, een rondetafelgesprek of via een analyse van het Bureau Onderzoek en Rijskuitgaven (BOR). Dit kan leiden tot een discussie met de Minister van Financiën over het betreffende onderwerp. Te denken valt aan een discussie over het begrotings- en boekhoudstelsel (kas-verplichtingen, baten-lasten, IPSAS, etc.), premiegefinancierde middelen, het inzicht in het financieel reilen en zeilen van staatsdeelnemingen, het zicht op uitgaven in de semipublieke sector, decentralisaties, zbo's / rwt's, agentschappen, etc.

---

[4] Kamerstuk 33 670, nr. 11
[5] Kamerstuk 31 597, nr. 7